



# *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

**DELIBERA N. 489/16/CONS**

**ESPOSTO PRESENTATO DAL COMITATO BASTA UN SI PER LA VIOLAZIONE DELLA NORMATIVA A TUTELA DELLA PAR CONDICIO DA PARTE DEI PROGRAMMI DI INFORMAZIONE DIFFUSI DALLA SOCIETÀ LA7 S.P.A. DURANTE LA CAMPAGNA PER IL REFERENDUM CONFERMATIVO DEL 4 DICEMBRE 2016**

## **L'AUTORITÀ**

NELLA riunione del Consiglio del 10 novembre 2016;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “*Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo*”;

VISTA la legge 22 febbraio 2000, n. 28, recante “*Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie per la comunicazione politica*”;

VISTA la legge 6 novembre 2003, n. 313, recante “*Disposizioni per l’attuazione del principio del pluralismo nella programmazione delle emittenti radiofoniche e televisive locali*”;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante “*Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici*”, di seguito denominato *Testo unico*;

VISTA la legge 23 novembre 2012, n. 215, recante “*Disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte degli enti locali e nei consigli regionali. Disposizioni in materia di pari opportunità nella composizione delle commissioni di concorso nelle pubbliche amministrazioni*”;

VISTA la legge 20 luglio 2004, n. 215, recante “*Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi*”;

VISTA la delibera n. 223/12/CONS, del 27 aprile 2012, recante “*Adozione del nuovo Regolamento concernente l’organizzazione ed il funzionamento dell’Autorità*”, come modificata, da ultimo, dalla delibera n. 88/16/CONS;

VISTA la delibera n. 256/10/CSP del 9 dicembre 2010, recante il “*Regolamento in materia di pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa*”;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

VISTA la legge 25 maggio 1970, n. 352 recante “*Norme sui referendum previsti dalla Costituzione e sulla iniziativa legislativa del popolo*”;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica del 27 settembre 2016 con il quale è stato indetto, per il giorno 4 dicembre 2016, il *referendum* popolare confermativo della legge costituzionale recante “*Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione*”, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 88, del 15 aprile 2016;

VISTA la delibera n. 448/16/CONS, del 4 ottobre 2016, recante “*Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per il referendum popolare confermativo relativo al testo della legge costituzionale recante «Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione» indetto per il giorno 4 dicembre 2016*” pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 237, del 10 ottobre 2016;

VISTO l’esposto presentato in data 2 novembre 2016 (prot. n. 57419) dal Comitato Nazionale per il Sì al *referendum* Costituzionale-Basta un SI con il quale è stata segnalata la pretesa violazione delle disposizioni in materia di *par condicio* e tutela del pluralismo durante il periodo referendario da parte della società La7 S.p.A.. In particolare, l’esponente ha segnalato che dall’esame dei dati di monitoraggio televisivo pubblicati dall’Autorità (relativamente al periodo 28 settembre-16 ottobre 2016) emerge, con riferimento ai programmi extra tg diffusi nel periodo indicato dalla testata “*TgLa7*”, “*un crescente evidente squilibrio a favore delle posizioni contrarie al quesito referendario*”. Tale squilibrio, peraltro, verrebbe aggravato dalla “*costante partecipazione di giornalisti/ospiti che esprimono orientamenti politicamente organizzati e strutturati chiaramente riconducibili a posizioni contrarie alla riforma costituzionale e al referendum nel corso della loro partecipazione ai programmi*” con conseguente violazione dell’art. 7, comma 4, della delibera n. 448/16/CONS. L’esponente fa riferimento anche ai programmi diffusi nel periodo successivo (17-30 ottobre);

VISTE le memorie trasmesse dalla società La7 S.p.A. (prot. n. 58062 del 4 novembre 2016) in riscontro alla richiesta di controdeduzioni formulate dall’Autorità con riferimento all’esposto sopra citato nelle quali si rileva, in sintesi, quanto segue:

(a) in generale:

- “[1]a denuncia del Comitato Nazionale per il Sì [...] al referendum costituzionale contro La7 si fonda su un presupposto errato, nel momento in cui sostiene che i soggetti non riconducibili alla categoria di soggetti politici (quali giornalisti, opinionisti, costituzionalisti etc.) non vengono rilevati in sede di



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

*monitoraggio*”, contrariamente a quanto affermato agli artt. 7 comma 2, *lett. b)*, e 8, commi 4 e 6, della delibera n. 448/16/CONS per telegiornali e programmi di informazione. Secondo l'emittente ne consegue che *“gli ospiti e i giornalisti che nei programmi di informazione si esprimono a favore o contro la riforma vengono considerati e rientrano nel conteggio del tempo di parola di cui al monitoraggio dell'Autorità”*;

- riguardo al possibile squilibrio informativo nei dibattiti di cronaca politica su temi non specificatamente riconducibili al *referendum*, l'emittente ricorda anzitutto che i sostenitori del no hanno già presentato analoga denuncia relativa all'*“eccessiva presenza”* di esponenti del Governo e del PD con riferimento a temi diversi dal *referendum*. Come già sostenuto dalla società La7 con la comunicazione all'Autorità del 3 novembre u.s., l'equa rappresentazione delle posizioni relative al *referendum* deve riguardare soltanto temi pertinenti e legati allo stesso e non può essere indebitamente estesa ad altri argomenti di cronaca ed attualità politica, pena un'ingiustificata restrizione della libertà editoriale delle emittenti. A questo proposito il monitoraggio politico-istituzionale è strumento impiegato per le campagne per le elezioni politiche od amministrative, conseguentemente può essere indebitamente strumentalizzato dai sostenitori dell'una e dell'altra posizione in relazione ad una presunta e non dimostrata *“eccessiva presenza”*;

(b) con riferimento ai temi specifici sollevati nell'esposto:

- la delibera n. 448/16/CONS *“è entrata in vigore il 10 ottobre u.s. e pertanto la verifica del suo rispetto non può che partire da tale data”* e non da quella di avvio del monitoraggio, il 28 settembre;

- *“la verifica dell'equilibrio da parte dell'emittente deve tener conto del tempo di parola [,] del format e della periodicità del programma [...], così come [...] dell'insieme dei programmi di informazione ricondotti alla testata giornalistica, e non dei programmi singolarmente considerati”*;

- *“la verifica del riequilibrio da una settimana all'altra, deve tenere conto anche della tempistica del monitoraggio, e quindi di quando effettivamente i dati vengono messi a disposizione dell'emittente e di quando le richieste di riequilibrio di Agcom vengono formulate all'emittente”*;

- la verifica dell'equilibrio deve considerare in generale la cronaca politica e l'attualità;

CONSIDERATO che ai sensi dell'art. 3 del *Testo unico* sono principi fondamentali del sistema radiotelevisivo la garanzia della libertà e del pluralismo dei mezzi di comunicazione radiotelevisiva, l'obiettività, la completezza, la lealtà e l'imparzialità dell'informazione e che, ai sensi del successivo art. 7, l'attività di informazione radiotelevisiva costituisce un servizio di interesse generale che deve garantire la presentazione veritiera dei fatti e degli avvenimenti, in modo tale da favorire la libera formazione delle opinioni e l'accesso di tutti i soggetti politici alle trasmissioni



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

di informazione e di propaganda elettorale in condizioni di parità di trattamento e di imparzialità, nelle forme e secondo le modalità indicate dalla legge;

CONSIDERATO che con la sentenza n. 155 del 24 aprile/7 maggio 2002 la Corte Costituzionale, nel pronunciarsi sulla legittimità costituzionale della legge n. 28 del 2000, ha posto in rilievo come *“il diritto all’informazione, garantito dall’art. 21 della Costituzione, venga qualificato e caratterizzato, tra l’altro, sia dal pluralismo delle fonti cui attingere conoscenze e notizie - così da porre il cittadino in condizione di compiere le proprie valutazioni avendo presenti punti di vista e orientamenti culturali e politici differenti - sia dall’obiettività e dall’imparzialità dei dati forniti, sia infine dalla completezza, dalla correttezza e dalla continuità dell’attività di informazione erogata”* e che *“il diritto alla completa ed obiettiva informazione del cittadino appare dunque tutelato in via prioritaria soprattutto in riferimento a valori costituzionali primari, che non sono tanto quelli [...] della pari visibilità dei partiti, quanto piuttosto quelli connessi al corretto svolgimento del confronto politico su cui in permanenza si fonda [...] il sistema democratico”*. In base a tali criteri la Corte ha osservato come le regole più stringenti che valgono per la comunicazione politica non si attaglino *“alla diffusione di notizie nei programmi di informazione”*. La Corte Costituzionale ha sottolineato in proposito che l’art. 2 della legge n. 28 del 2000 non comporta la trasposizione dei criteri dettati per la comunicazione politica nei programmi di informazione *“che certamente costituiscono un momento ordinario, anche se tra i più caratterizzanti dell’attività radiotelevisiva”*, e ha soggiunto che *“l’espressione diffusione di notizie va [...] intesa, del resto secondo un dato di comune esperienza, nella sua portata più ampia, comprensiva quindi della possibilità di trasmettere notizie in un contesto narrativo-argomentativo ovviamente risalente alla esclusiva responsabilità della testata”*;

CONSIDERATO pertanto che la rappresentazione delle diverse posizioni politiche nei programmi appartenenti all’area dell’informazione non è regolata, a differenza della comunicazione politica, dal criterio della ripartizione matematicamente paritaria degli spazi attribuiti, ma deve conformarsi al criterio della parità di trattamento, il quale va inteso propriamente, secondo il consolidato orientamento dell’Autorità, nel senso che situazioni analoghe debbano essere trattate in maniera analoga. Ciò al fine di assicurare in tali programmi l’equa rappresentazione di tutte le opinioni politiche ed il corretto svolgimento del confronto politico su cui si fonda il sistema democratico, nel rispetto dell’autonomia editoriale e giornalistica e della correlazione dell’informazione ai temi dell’attualità e della cronaca politica;

CONSIDERATO che a norma dell’art. 5 della legge n. 28/2000 la Commissione per l’indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni definiscono i criteri specifici ai quali, fino alla chiusura delle operazioni di voto, debbono conformarsi la Concessionaria pubblica e le emittenti radiotelevisive private nei programmi di informazione, al fine di garantire la parità di trattamento, l’obiettività, la completezza e l’imparzialità dell’informazione;



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

CONSIDERATO che per le consultazioni referendarie la disciplina contenuta nella legge 22 febbraio 2000, n. 28, si applica dalla data di indizione dei *referendum* che, nel caso di specie, coincide con la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 227, del 28 settembre 2016, del decreto del Presidente della Repubblica 27 settembre 2016;

CONSIDERATO che i criteri specifici in materia di informazione da applicare alla campagna referendaria sono stati definiti, per le emittenti private, con la deliberazione dell'Autorità n. 448/16/CONS del 4 ottobre 2016 e, per la concessionaria pubblica, con il provvedimento 13 ottobre 2016 della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi;

CONSIDERATO che l'art. 8 della delibera n. 448/16/CONS declina puntualmente i criteri per la valutazione del rispetto del pluralismo e della parità di trattamento nei programmi di informazione diffusi nel corso dell'attuale campagna referendaria disponendo a tal fine la trasmissione settimanale a ciascuna società radiotelevisiva oggetto di monitoraggio dei dati riferiti alle rispettive testate i quali sono valutati ogni quattordici giorni, salve le ultime tre settimane della campagna in cui tale verifica è effettuata con cadenza settimanale; in particolare, è previsto che *“l'Autorità verifica, ogni quattordici giorni, il tempo di parola dedicato alle posizioni favorevoli e contrarie al quesito referendario”*;

RILEVATO, quanto alle doglianze riferite alla mancata rilevazione delle posizioni espresse sul tema referendario da parte di soggetti non ascrivibili a forze politiche o alle Istituzioni, quali i giornalisti/ospiti dei programmi, che il monitoraggio dei programmi di approfondimento informativo relativi al *referendum* costituzionale del prossimo 4 dicembre, effettuato per conto dell'Autorità da Geca Italia S.r.l., ai fini della verifica della parità di trattamento tra le posizioni favorevoli e contrarie al quesito referendario, si basa sulla rilevazione dei tempi di parola fruiti da tutti i soggetti politici, istituzionali e sociali, inclusi i giornalisti, ospiti delle trasmissioni, che intervengono sul tema. In particolare, è catalogato con il “SI” il tempo di parola relativo a posizioni a favore della riforma costituzionale/*referendum*; con il “NO” il tempo di parola relativo a posizioni contrarie alla riforma costituzionale/*referendum*; come “NEUTRO” il tempo di parola relativo a posizioni non schierate e/o non riconducibili a una chiara manifestazione di espressione/indicazione di voto;

RILEVATO, inoltre, che i tempi fruiti dai giornalisti in qualità di ospiti dei programmi, anche su temi diversi dal *referendum*, sono sempre rilevati, come quelli degli altri esponenti della società civile presenti nei programmi, nell'ambito del monitoraggio pluralismo sociale, i cui esiti sono pubblicati mensilmente sul sito dell'Autorità (tabelle relative al pluralismo sociale);

RILEVATO, con specifico riferimento alla parte della segnalazione relativa alle informazioni asseritamente non corrette diffuse in alcuni servizi in onda nei programmi



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

della testata “TgLa7” - quale la notizia riguardante l’entità del risparmio derivante dall’applicazione della riforma, oggetto di un servizio nel programma “La gabbia open” del 26 ottobre - che la disciplina della *par condicio* non trova applicazione rispetto a tali fattispecie. Il rimedio previsto dalla normativa vigente è infatti quello della rettifica come disciplinata dall’art. 32-*quinquies* del *Testo unico* dei servizi di media audiovisivi e radiofonici;

CONSIDERATO che già con la delibera n. 327/16/CONS del 7 luglio 2016, recante “*Raccomandazione al rispetto dei principi a tutela del pluralismo in vista dello svolgimento del referendum sulla riforma costituzionale*” l’Autorità, seppur con riferimento alla trattazione dell’argomento “*referendum costituzionale*” nel periodo non interessato dalla campagna referendaria, ha raccomandato a tutte le emittenti televisive di garantire “*una rappresentazione equilibrata delle diverse opinioni e la pluralità dei punti di vista*” . Tale esigenza appare dunque rafforzata nell’attuale periodo referendario dove trovano applicazione i più rigorosi criteri della *par condicio* referendaria: l’art. 7 della delibera n. 448/16/CONS prevede infatti che i telegiornali devono garantire “[...] *la presenza equilibrata e il contraddittorio tra i soggetti favorevoli o contrari al quesito referendario*” e che “[...] *i direttori, i conduttori, i giornalisti devono orientare la loro attività al rispetto dell’imparzialità, avendo come unico criterio quello di fornire ai cittadini il massimo di informazioni, verificate e fondate, con il massimo della chiarezza affinché gli utenti non siano oggettivamente nella condizione di poter attribuire specifici orientamenti alla testata*”;

CONSIDERATO che con la delibera n. 485/16/CONS del 3 novembre 2016, recante “*Richiamo alla società La7 S.p.A. all’immediato riequilibrio dell’informazione durante la campagna per il referendum confermativo del 4 dicembre 2016 (TgLa7)*” l’Autorità, avendo rilevato dall’esame dei dati riferiti ai programmi diffusi dall’inizio della campagna referendaria fino al 30 ottobre dalla testata “TgLa7” una situazione di squilibrio in danno delle posizioni favorevoli all’approvazione del quesito referendario, ha richiamato la società La7 S.p.A. ad assicurare nel successivo periodo oggetto di valutazione da parte dell’Autorità (31 ottobre-13 novembre 2016) una effettiva e rigorosa parità di trattamento tra i tempi di parola fruiti dalle posizioni favorevoli e contrarie al quesito referendario nei programmi diffusi dalla testata “TgLa7”;

PRESA VISIONE dei dati di monitoraggio televisivo forniti dalla società Geca Italia S.r.l. relativamente alla settimana 31 ottobre- 6 novembre 2016, dall’esame dei quali emerge che nei programmi diffusi dalla testata “TgLa7” sul canale “La7” le posizioni favorevoli e contrarie al quesito referendario hanno fruito di un tempo di parola omogeneo così ripartito: SI 4 ore 25 minuti 17 secondi pari al 40% del tempo di parola complessivo dedicato all’argomento *referendum*, NO 4 ore 33 minuti 43 secondi pari al 41,3%;

RITENUTO di apprezzare le iniziative assunte dalla testata al fine di correggere gli squilibri rilevati e assicurare una effettiva parità di trattamento tra le posizioni



## *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*

favorevoli e contrarie; cionondimeno, anche in considerazione dell'approssimarsi del voto, appare necessario che la testata mantenga tale condotta in ossequio ai principi generali sanciti a tutela del pluralismo informativo, avendo cura di garantire un rigoroso rispetto delle disposizioni in materia di par condicio assicurando la pluralità dei punti di vista e un equilibrato contraddittorio, in modo da “[...] *non influenzare, anche in modo surrettizio e allusivo, le libere scelte degli elettori, evitando che si determinino condizioni di vantaggio o di svantaggio per i favorevoli o contrari al quesito referendario*”;

UDITA la relazione del Commissario Antonio Martusciello, relatore ai sensi dell’art. 31 del “*Regolamento concernente l’organizzazione ed il funzionamento dell’Autorità*”;

### **DELIBERA**

di archiviare l’esposto presentato dal Comitato Nazionale per il Sì al *referendum* Costituzionale-Basta un SI per le motivazioni di cui in premessa.

Il presente atto può essere impugnato davanti al Tribunale Amministrativo regionale del Lazio entro 60 giorni dalla notifica dello stesso.

La presente delibera è notificata alla società La7 S.p.A. ed è pubblicata sul sito *web* dell’Autorità.

Roma, 10 novembre 2016

**IL PRESIDENTE**  
Angelo Marcello Cardani

**IL COMMISSARIO RELATORE**  
Antonio Martusciello

Per attestazione di conformità a quanto deliberato  
**IL SEGRETARIO GENERALE**  
Riccardo Capecchi